**Deutscher Bundestag** **Drucksache 17/6091**

**17. Wahlperiode** 07. 06. 2011

# Beschlussempfehlung und Bericht

## des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)

**1. zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Ernst Dieter Rossmann, Ulla Burchardt, Dr. Hans-Peter Bartels, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/4187–**

**Bildungszusammenarbeit von Bund und Ländern verlässlich weiterentwickeln**

**2. zu dem Antrag der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Katja Dörner, Kai Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/4436 –**

**Bildungsberichte nutzen – Bildungssysteme gerechter und besser machen**

### A. Problem

Zu Nummer 1

Mit Sorge ist festzustellen, dass die drei Bildungsgipfel für die Bildungs- und Hochschullandschaft ohne erkennbares Ergebnis geblieben sind. Eine dringend erforderliche einvernehmliche Finanzierungsregelung zur Bildungsfinanzierung wurde nicht erreicht. Die Länder und Kommunen erbringen die wesentliche Bildungsleistung. Aufgrund der angespannten Finanzierungssituation in den Ländern und Kommunen kann eine nachhaltige Qualität des Bildungswesens nicht mehr gewährleistet werden. Der Ausbau der Bildungsinfrastruktur ist ohne substantiellen Beitrag des Bundes nicht zu realisieren.

Zu Nummer 2

Der nationale Bildungsbericht 2010 belegt, dass in Deutschland noch immer ein signifikanter Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg besteht. Sowohl die Anforderungen, die durch den wirtschaftlichen Strukturwandel an die Bildung gestellt werden, als auch der demografische Wandel, der zu einer erheblichen Veränderung der Bevölkerungsstruktur führt, begründen neue Herausforderungen an die Bildungspolitik. Die Distanz zwischen bildungsnahen und bildungsfernen Menschen aller Altersstufen vergrößert sich. Zudem begründen der Wandel der Familien- und Lebensformen und der Mangel an hochqualifizierten Fachkräften neue Anforderungen an die deutsche Bildungspolitik.

## B. Lösung

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Bildungszusammenarbeit von Bund und Ländern verlässlich weiterzuentwickeln. In Zeiten angespannter Finanzlagen kann es nur durch ein kooperatives Vorgehen von Bund, Ländern und Kommunen gelingen, den Ausgleich zwischen den wachsenden bildungspolitischen Herausforderungen und den Konsolidierungserfordernissen der öffentlichen Haushalte sicherzustellen. Zur Umsetzung ist es insbesondere erforderlich, die Bildungsfinanzierung nachhaltig zu stärken, den Ausbau der Bildungsinfrastrukturen voranzutreiben und die Koordinierung der Bildungspolitik weiterzuentwickeln.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/4187 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Bildungsberichte zu nutzen, um das Bildungssystem vor allem gerechter und besser zu machen. Das deutsche Bildungssystem muss zuvörderst Integration erleichtern statt Ausgrenzung zu fördern. Die Bildungsberichterstattung muss zukünftig auch Schlussfolgerungen und Empfehlungen unterbreiten, um die Bildungspolitik angemessen zu unterstützen. Insbesondere muss die Bundesregierung dem sich abzeichnenden Mangel an Hochqualifizierten mit einer Ausbauoffensive an den Hochschulen frühzeitig begegnen und sich den Herausforderungen des demografischen und gesellschaftlichen Wandels durch individuelle Förderung stellen.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/4436 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE.**

## C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/4187;

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/4436.

## D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag auf Drucksache 17/4187 abzulehnen;

2. den Antrag auf Drucksache 17/4436 abzulehnen.

Berlin, den 11. Mai 2011

**Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung**

**Ulla Burchardt**
Vorsitzende

**Marcus Weinberg**
Berichterstatter

**Dr. Ernst Dieter Rossmann**
Berichterstatter

**Patrick Meinhardt**
Berichterstatter

**Dr. Rosemarie Hein**
Berichterstatterin

**Priska Hinz (Herborn)**
Berichterstatterin

# Bericht der Abgeordneten Marcus Weinberg, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Patrick Meinhardt, Dr. Rosemarie Hein und Priska Hinz (Herborn)

## I. Überweisung

Zu Nummer 1

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/4187** in seiner 81. Sitzung am 16. Dezember 2010 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Zu Nummer 2

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/4436** in seiner 87. Sitzung am 27. Januar 2011 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

## II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Nummer 1

Die **Fraktion der SPD** merkt an, dass es in Zeiten angespannter Finanzlagen nur durch eine Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen gelingen könne, den Ausgleich zwischen zunehmenden bildungspolitischen Herausforderungen einerseits und den Konsolidierungserfordernissen der öffentlichen Haushalte andererseits sicherzustellen. Die konstruktive Zusammenarbeit sei die Grundlage für eine erfolgreiche Bildungspolitik. Die drei Bildungsgipfel seien ohne erkennbares Ziel für die Bildungs- und Hochschullandschaft geblieben. Insbesondere die Länder und Kommunen, die die wesentliche Bildungsleistung erbrächten, stünden vor dem Problem abnehmender finanzieller Gestaltungsspielräume. Bund und Länder müssten gemeinsam ab 2015 mindestens 20 Mrd. Euro zusätzlich pro Jahr für Bildung aufbringen. Die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems könne nur über den gemeinsamen Ausbau und die Qualitätssicherung der Bildungsinfrastruktur erreicht werden. Dazu bedürfe es vor allem eines substantiellen Beitrags des Bundes.

Eine Plattform für eine gemeinsame bildungspolitische Steuerung oder Koordinierung sei verfassungsrechtlich nicht vorgesehen. Daher benötige Deutschland ein Koordinierungsinstrument, welches die Erreichung europäischer wie nationaler Bildungsziele besser überprüfen lasse. Der Bildungsbericht müsse daher einerseits länderspezifisch ergänzt werden, andererseits sollten durch eine Erweiterung des Auftrags an die Experten der Autorengruppe Maßnahmen und handlungsleitende Empfehlungen ausgesprochen werden können.

Die Bundesregierung wird daher unter anderem aufgefordert,

- gemeinsam mit den Ländern an der Stärkung des Bildungswesens weiterzuarbeiten und bei den Verhandlungen die prekäre Finanzsituation der Länder und Kommunen zu berücksichtigen;
- an dem Ziel, bis 2015 mindestens 7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts in Bildung zu investieren, festzuhalten;
- den nationalen Bildungsbericht zu einem Hilfsinstrument für offene Koordinierung von Bund und Ländern weiterzuentwickeln, indem der nationale Bildungsbericht eine Auswahl bestehender wesentlicher Zielvereinbarungen zusammenhängend aufnehme und Empfehlungen und Beschlüsse zulasse;
- ein Konzept für einen nationalen Bildungspakt vorzulegen, der im Wesentlichen folgende Eckpunkte enthalte:
  - die gegenseitige Verpflichtung, bei den notwendigen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung die Aufwendungen für Bildung und Forschung zu steigern,
  - die verbindliche Vereinbarung für die notwendige langfristige Absicherung der zusätzlichen Bildungsmittel von Bund und Ländern,
  - die Verpflichtung für den weiteren Ausbau und einheitliche Qualitätsstandards in der frühkindlichen Bildung,
  - die verbindliche Verpflichtung für eine Fachkräfteoffensive bei Erzieherinnen und Erziehern;
- unverzüglich mit den Ländern Verhandlungen mit dem Ziel aufzunehmen, zügig zu Vereinbarungen zu einem nationalen Bildungspakt sowie zur Weiterentwicklung des nationalen Bildungsberichts zu einem offenen Koordinationsinstrument zu gelangen. Die Bundesregierung solle hierzu eine Konzept vorlegen, das folgende Eckpunkte berücksichtige:
  - die ausgewählten Zielvereinbarungen müssten klar bestimmt und terminiert sein,
  - die gesamte Bildungskette von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung sei einzubeziehen,
  - die finanziellen Rahmenbedingungen seien ebenfalls zusammenhängend und ländervergleichend darzustellen,
  - bei der Auswahl der Zielvereinbarungen sollten aktuell sowohl die auf europäischer Ebene vereinbarten fünf Kernziele des „Strategischen Rahmens für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung 2020“ als auch die in der „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ von Bund und Ländern vereinbarten Ziele angemessen berücksichtigt werden;
- dem Deutschen Bundestag bis zum 1. Juli 2011 die Konzepte zum nationalen Bildungspakt und zur Weiterentwicklung des nationalen Bildungsberichts vorzulegen.

Zu Nummer 2

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** weist darauf hin, dass der nationale Bildungsbericht 2010 belege, dass in

Deutschland noch immer ein signifikanter Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg bestehe. Das deutsche Bildungssystem müsse Integration erleichtern anstatt die Ausgrenzung zu fördern. Hierzu könne der nationale Bildungsbericht einen bedeutenden Beitrag leisten. Um die Bildungspolitik zielgerichtet zu unterstützen, sollten zukünftige Bildungsberichte vor allem Empfehlungen für die politischen Akteure formulieren. Sowohl der wirtschaftliche Strukturwandel als auch die demografische Entwicklung stellten neue Anforderungen an das bildungspoltische System. Die Diskrepanz zwischen bildungsnahen und bildungsfernen Menschen nehme zu. Nur durch optimale Bildungsbedingungen in allen Lebensphasen könne diesem Problem begegnet werden.

Ein prioritärer Mitteleinsatz bei der Bildungsfinanzierung und eine intensivere Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommunen könnten den anstehenden bildungspolitischen Herausforderungen gerecht werden. Durch bundeseinheitliche Standards werde die notwendige Mobilität von Familien und Lehrkräften erleichtert, um dem Wandel der Familien und Lebensformen zu begegnen. Mit einer Ausbauoffensive an den Hochschulen trete man dem Defizit an hochqualifizierten Fachkräften entgegen. Insbesondere Menschen mit Migrationshintergrund bräuchten eine zielorientiertere Förderung in allen Bildungsphasen.

Die Bundesregierung solle auf der Basis der Bildungsforschung und Bildungsberichterstattung konsequenter handeln, um das Bildungssystem weiterzuentwickeln. Sie wird daher im Wesentlichen aufgefordert,

- den Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften in allen Bereichen des Bildungssystems zu erfüllen und dazu
  - im Bereich der frühkindlichen Bildung dazu beizutragen, dass für den bedarfsgerecht ausgebauten Ganztagsbetrieb ein Personalmix möglich werde, um eine optimale Förderung aller Kinder zu gewährleisten,
  - einen Beitrag zu leisten, dass mehr Lehramtsstudierende ausgebildet würden,
  - gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und Bildungseinrichtungen Strategien zu entwickeln, um mehr Fachkräfte mit Migrationshintergrund zu gewinnen;
- die Herausforderungen des demografischen und gesellschaftlichen Wandels endlich anzunehmen und dazu
  - gemeinsam mit den Ländern den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ab 2013 zu erfüllen und das Recht auf einen Ganztagsplatz gesetzlich zu verankern,
  - angehende Erzieherinnen und Erzieher im Rahmen ihrer Aus- und Weiterbildung zu qualifizieren, um durch eine alltagsintegrierte Förderung zur Sprachbildung von Kindern unter sechs Jahren beizutragen,
  - gemeinsam mit den Ländern die Hochschulen so auszustatten, dass alle Studierwilligen einen guten Studienplatz erhielten, der ihnen einen erfolgreichen Studienabschluss ermögliche;
- die Chancengleichheit im Bildungssystem für Menschen mit Migrationshintergrund gezielt zu verbessern und dazu
  - eine durchgehende Sprachförderung sicherzustellen,
  - den Ausbau von gebundenen Ganztagsschulangeboten, insbesondere in sozial schwierigem Umfeld, durch ein neues Programm flächendeckend zu unterstützen,
  - die vielfältigen Initiativen des Bundes zur Förderung des Übergangs von Schule in Ausbildung oder Beruf umzugestalten;
- das Bildungssystem gendersensibel zu machen und dazu
  - in allen Bildungsbereichen ein ausgewogenes Zahlenverhältnis von männlichen und weiblichen Fachkräften zu fördern,
  - in allen Bildungsbereichen eine gendersensible Didaktik und Praxis zu stärken,
  - im schulischen Bereich eine emanzipatorische Erziehung zu unterstützen sowie eine individuelle Förderung von Jungen und Mädchen.

## III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Nummer 1

Die Beratungen der Vorlagen durch die mitberatenden Ausschüsse erfolgten am 11. Mai 2011 (54. Sitzung des **Haushaltsausschusses**, 65. Sitzung des **Ausschusses für Arbeit und Soziales**, 38. Sitzung des **Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** und 38. Sitzung des **Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union**).

Die mitberatenden Ausschüsse haben jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/4187 abzulehnen.

Zu Nummer 2

Der mitberatende **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 38. Sitzung am 11. Mai 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/4436 abzulehnen.

## IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat die Vorlagen in seiner 31. Sitzung am 23. Februar 2011 anberaten und in seiner 36. Sitzung am 13. April 2011 eine öffentliche Anhörung zu den vorliegen-

den Vorlagen mit den nachfolgend aufgeführten Sachverständigen durchgeführt:

Prof. Dr. Jürgen Baumert,
Max-Planck-Institut für Bildungsforschung,

Ministerialdirigent Josef Erhard,
Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus,

Prof. Dr. Horst Weishaupt,
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung.

Die Ergebnisse der Anhörung sind in die Schlussberatung der Vorlagen in der 38. Sitzung am 11. Mai 2011 eingeflossen. Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** empfiehlt in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Nationaler Bildungsbericht 2010 – Bildung in Deutschland und Stellungnahme der Bundesregierung“ auf Drucksache 17/3400 die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/4187 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/4436 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE.

Die **Fraktion der CDU/CSU** merkt an, dass sie sich einleitend zur Thematik des Kooperationsverbots äußern werde.

Grundsätzlich sei es richtig, insbesondere die Frage von Strukturen bei der Betrachtung der Finanzströme dauerhaft zu überprüfen. Denn auf diese Weise könnten nach einigen Jahren Überlegungen folgen, wie man gegebenenfalls sogar mit Gesetzesvorhaben möglicherweise bestehende Defizite ausräume. In einem föderativen System müsse dies jedoch mit allen Partnern diskutiert werden. Entscheidend sei, dass der Lösungsweg auch auf der Ebene der Bundesländer gegangen werde.

Unterhalb dieser Diskussion ließen sich aber auch bestimmte Vorhaben anregen und besprechen, wie beispielsweise die Frage der Ausbildung des pädagogischen Fachpersonals. Was könne man in diesem Bereich initiieren, existierten Parallelstrukturen oder habe man Effizienzverluste bei der Mittelverteilung?

Der nationale Bildungsbericht 2010 definiere zumindest nuanciell politische Handlungsempfehlungen. Die Handlungsfelder wie vor allem die Migration oder der soziale Status seien offen definiert.

Positiv müsse man anmerken, dass der nationale Bildungsbericht auch positive Tendenzen in Deutschland belege. Die Bildungsbeteiligung insbesondere im Bereich der Dreijährigen aber auch bei den Fünf- und Sechsjährigen habe sich verbessert und das Ganztagsschulangebot habe sich auf 24 Prozent verdoppelt. Die Studienanfängerquote liege derzeit bei 43 Prozent. Dies lasse erkennen, dass sich im Bildungsbereich nicht nur durch die Akteure, sondern auch durch die politischen Verantwortungsträger etwas verändert habe.

Die Thematik der Qualifizierung pädagogischer Fachkräfte sei für die Fraktion der CDU/CSU einer der zentralen Punkte, da 50 Prozent des Lernerfolgs auch von der jeweiligen pädagogischen Fachkraft abhingen. Die Bundesregierung habe z. B. eine Weiterbildungsinitiative in Bezug auf pädagogische Fachkräfte gestartet. Die frühkindliche Bildung auszubauen und deren Qualität zu verbessern, begegne der Problematik, dass in den Stadtstaaten 50 Prozent der Kinder einen Migrationshintergrund hätten. Sowohl die Investition von 4 Mrd. Euro beim Ausbau des Bildungssystems als auch Teilprogramme wie „Mehr Männer in Kitas“ seien richtige Reaktionen der Bundesregierung.

Eine zweiter Punkt beschäftige sich mit den Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen. Hier bestehe vor allem das Problem, dass Kinder mit Migrationshintergrund immer noch nicht den Bildungserfolg erzielten, den sie erzielen könnten.

Zur Problematik, mehr Jugendliche in eine Ausbildung zu bringen und die Durchlässigkeit zu verbessern, könne an den Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs erinnert werden. Dieser setze den Schwerpunkt darin, Altbewerbern, benachteiligten Jugendlichen und solchen mit Migrationshintergrund stärker eine Chance zu bieten.

Die positiven Tendenzen des nationalen Bildungsberichts belegten die zielführenden Reaktionen der Bundesregierung, welche die Koalition auch weiterhin unterstützen werde.

Die **Fraktion der SPD** stellt fest, dass mittlerweile der dritte nationale Bildungsbericht vorliege.

Der Antrag der SPD-Fraktion konzentriere sich auf zwei Aspekte. Zum einem verdiene der Bildungsbericht auch zukünftig intensive Beachtung, vor allem, was die Bundesfinanzierung und die Finanzierung von Ländern und Kommunen betreffe. Dort brauche man eine gemeinsame Nachhaltigkeitsstrategie. Zum anderen müsse es eine Koordinierung in der Zielfindung zwischen den drei politischen Ebenen und den übrigen Beteiligten geben.

Die Fraktion der SPD fühle sich in ihrem Antrag bestätigt, dass die Verbesserung der Infrastruktur manche Entwicklungsprozesse erleichtert habe. In der Summe müsse der Bildungsbericht durch drei Perspektiven eine Aufwertung erfahren:

Erstens müsse der Bildungsbericht eine Bündelung auf Ziele erfahren und zusammenfassen, was übereinstimmend zwischen Bund und Ländern in Bezug auf die wichtigen bildungspolitischen Handlungsfelder sei.

Zweitens müsse das Ziel der Dokumentation die tatsächliche Beschreibung der Wirklichkeit sein.

Drittens sollte der zukünftige Bildungsbericht eine „Zielkritik“ enthalten. Dem kritischen Sachverstand müsse die Möglichkeit gegeben werden, die Zielvereinbarung und die Zieldokumentation in einem Berichtsteil zu bewerten. Die Politik könnte sich dann damit auseinandersetzen, sodass mehr Aufmerksamkeit und Bewegung in diese wichtige bildungspolitische Debatte hineingebracht werde.

Die SPD-Fraktion sehe im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gute inhaltliche Punkte. Trotzdem werde man dem Antrag nicht zustimmen. Insbesondere erachte die Fraktion der SPD das Zwei-Säulen-Modell nicht als optimalen Lösungsansatz zur Studienfinanzierung. Ferner bewerte man es nicht als zielführend, in den „Bildungssoli“ einzusteigen, wenn noch nicht einmal der Gesamtsoli verhandelt sei. Im Übrigen fehle dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der nötige Mut, den nationalen Bildungsbericht tatsächlich aufzuwerten.

Die **Fraktion der FDP** legt dar, dass die nationale Bildungsberichterstattung in ihrer Wirksamkeit von großer Relevanz sei. Man müsse darüber nachdenken, wie diese verstetigt und gestärkt werden könne. Die Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten müsse die genuine Aufgabe darstellen.

Die FDP-Fraktion habe bereits 2007 in einem Antrag zur Verdichtung des nationalen Bildungsberichterstattungswesens darauf hingewiesen, dass Präzisierungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Lehrern und Erziehern innerhalb des Berichtserstattungswesens, die Hochbegabtenförderung und die Bedeutsamkeit geisteswissenschaftlicher Ausbildung im schulischen Bereich erforderlich seien. Es bestehe ein besonderes Interesse, die Entwicklungstendenzen in Deutschland zu dokumentieren.

Ergänzend spricht die Fraktion der FDP die Bereiche der Inklusion und der Leseförderung an. Man müsse sich diesen Aufgabenbereichen stellen. Ferner sollten aus dem Bildungsbericht auch differenziertere Schlussfolgerungen gezogen werden. Die Reduzierung der Schulabbrecherquote von 8,5 auf 7,5 Prozent stelle ein politisch richtiges Signal dar. Es sei aber wichtig, den Blick auf die einzelnen Bundesländer zu richten, um herauszufinden, in welchen Bundesländern noch ein Nachholbedarf bestehe. Hier lägen auch die drei Kernpunkte, auf die man sich in der Gesamtstrategie einigen müsse.

Erstens müsse von Seiten der Länder wie von Seiten der Kultusministerkonferenz tatsächlich eine intensivere Auseinandersetzung in den 16 Bundesländern mit der nationalen Bildungsberichterstattung bewirkt werden. Gerade das Beispiel der stark divergierenden Schulabbrecherzahlen belege, dass einige Länder falsche Akzente in ihren Bildungspolitiken setzten.

Zweitens sei entscheidend, dass es bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Chance für gemeinsame Bildungsempfehlungen zwischen Bund und Ländern gebe. Hierauf müsse man sich zukünftig verstärkt beziehen.

Drittens habe die nationale Bildungsberichterstattung die Aufgabe, für die Politik die Entwicklungen in Deutschland zu dokumentieren und das Zahlenmaterial für Schlussfolgerungen zur Verfügung zu stellen. Die Schlussfolgerungen verantworte die Politik jedoch allein. Daher wären Empfehlungen oder politische Zielorientierungsmaßnahmen durch die Autoren seitens der Fraktion der FDP nicht zu unterstützen, weswegen man die vorliegenden Anträge ablehnen werde. Vielmehr stelle es eine originäre Aufgabe der Politik dar, selbst die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen. Eine zielführende Lösung könne einzig über eine Verdichtung des nationalen Bildungsberichts in den jeweiligen Problemfeldern erreicht werden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** trägt vor, dass sie an die Thematik der politischen Schlussfolgerungen anknüpfen werde.

Eine Grundaussage der Stellungnahme der Bundesregierung zum nationalen Bildungsbericht sei, dass Deutschland zukünftig mehr Menschen mit höheren Bildungsabschlüssen brauche. Daneben herrsche das Problem der starken Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft. Zahlen dokumentierten, dass es bundesweit mehr Absolventen eines Jahrgangs gebe, die nur den Hauptschulabschluss oder gar keinen Schulabschluss erhielten, als Absolventen, die eine Hochschulreife erworben hätten. Beispielsweise hätten in Bayern im Jahr 2009 über 44 000 Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss oder mit Hauptschulabschluss die Schule verlassen, während nur 33 000 eine Hochschulreife vorwiesen.

Die Bundesregierung habe hierzu die Strategie verfolgt, dass vor allem Programme entwickelt würden. Diese projektorientierte Politik bewerte die Fraktion DIE LINKE. als problematisch. Zum einen fehle die langfristige Zuverlässigkeit bei der Umsetzung dieser Projekte. Zum anderen würden die Maßnahmen nicht in der Schule, sondern außerhalb der Schule angreifen. Wenn kontinuierlich versucht werde, Defizite über schulexterne Programme auszugleichen, würden der Sinn und das Ziel schulischer Arbeit entwertet.

Ein anderes Problem ergebe sich bzgl. der gesellschaftlichen Aufgabe der allgemeinbildenden Schule. Werde sie als Schlüssel für die Weitergabe des gesamten geistigen Reichtums einer Gesellschaft an die nachfolgenden Generationen verstanden oder diene sie zur Vorbereitung auf die Aufnahme einer Berufsausbildung oder beruflichen Tätigkeit? Ersteres müsse die gesellschaftlich zukunftsfähige Tendenz sein.

Ein weiterer Problemkreis sei die frühkindliche Bildung. In der Stellungnahme der Bundesregierung könne man lesen, dass die Qualität frühkindlicher Bildung verbessert werden müsse. Die bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung beträfen jedoch ausschließlich den quantitativen Ausbau frühkindlicher Bildung. Der qualitative Ausbau könne vor allem über die Qualifizierung von Fachkräften erreicht werden. Die bisherigen Qualifizierungsinitiativen der Bundesregierung seien stark aufwertungsbedürftig.

Mit dem Programm zur Sprachförderung würden hauptsächlich Migrantinnen und Migranten unterstützt. Die sprachliche Benachteiligung stelle aber ein allgemeines Problem dar. Man brauche daher Fachkräfte, die eine Sprachförderung innerhalb des gesamten Bildungsprozesses betreiben könnten.

Die letzte Anmerkung beziehe sich auf das Problem der Personaldefizite. Die Anträge der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN berücksichtigten die Fachkräftesituation. Deutschland brauche eine intensivere Lehrerinnen- und Lehrerausbildung mit Bundesengagement, da die Länder allein dieses Problem nicht lösen könnten. Die Möglichkeit, ausschließlich über eine demografische Rendite zu agieren, bestehe nicht.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärt, dass auch sie für eine Aufwertung des nationalen Bildungsberichts eintrete. Man setze sich dafür ein, dass die Wissenschaftler Empfehlungen für Ziele gäben und eine spätere Bewertung der Zielerreichung vornähmen.

Sie wolle auf vier inhaltliche Punkte eingehen, die besonders die politischen Handlungsnotwendigkeiten unterstrichen hätten. Der erste betreffe die Frage der Qualifikation pädagogischer Fachkräfte. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN interessiere, welche Initiativen die Bundesregierung im Rahmen des Hochschulpakts sehe, die Qualifikation von Fachkräften aufzuwerten oder in den Bildungsbericht mit aufzunehmen.

Der zweite Punkt beziehe sich auf die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund. Vor allen in den Stadtstaa-

ten bestehe ein Interventionszeitraum von ca. fünf bis acht Jahren. Danach sei die Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund derart stark angestiegen, dass spätere Maßnahmen kostenintensiver wären. Es habe den Modellversuch FörMig gegeben, der die Notwendigkeit einer durchgängigen Sprachförderung in allen Bildungseinrichtungen belege. Welche Schlüsse ziehe die Bundesregierung aus solchen wesentlichen Aussagen und sei sie diesbezüglich schon aktiv geworden?

Ein weiterer Punkt betreffe die Notwendigkeit, die Zahl der 1,3 Millionen Unterqualifizierten bis zum Jahr 2020 zu senken. Dieses Thema liege in der Bundesverantwortung. Problematisch sei, dass Instrumente der Arbeitsmarktreform den Übergang von der Schule in den Beruf schwächen würden. Wie weit sei die Kooperation des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, damit eine gute Begleitung sowohl in der Schule als auch in der Ausbildungsphase gewährleistet werden könne?

Der letzte Punkt betreffe die Frage der Aufhebung des Kooperationsverbots. Anstelle einer Aufhebung bestehe die Möglichkeit, gemeinsame Empfehlungen und Problemlösungen zu formulieren. Welchen Standpunkt vertrete das BMBF, vor allem, was werde mit den Ländern zu den Themen Ausbau der Ganztagsschulen oder Migrantenförderung diskutiert und welche gemeinsamen Empfehlungen wolle man verabschieden, um den tatsächlichen Problembereichen besser begegnen zu können?

Die **Bundesregierung** führt aus, dass sie die Autorengruppe für die Jahre 2012, 2014 und 2016 erneut zu einer Berichterstattung beauftragen werde. Eine hohe Kontinuität der Bildungsberichte sei insbesondere im Hinblick auf die Dokumentation der Zahlen wichtig. Über die Bildungsberichte hinaus werde auch die Weiterentwicklung und Entwicklung neuer Indikatoren gefördert, um neue Fragestellungen aufnehmen zu können. Die Bundesregierung teile ausdrücklich die Einschätzung der Autorengruppe, dass Analyse und Kommentar nicht miteinander vermischt werden sollten, da Maßnahmenempfehlungen nicht evidenzbasiert seien.

Das Grundgesetz statuiere ein Kooperationsverbot, sodass der Bund bestimmte Maßnahmen nicht ergreifen könne. Das Kooperationsverbot unterbinde jedoch nicht eine gemeinsame Koordinierung der Bildungspolitik. Daher gebe es die Qualifizierungsinitiative für Deutschland, welche die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern dezidiert in einem gerechten Fahrplan regle und die Bund-Länder-Aufgabenverteilung festschreibe. Man habe für den Bund wie die Länder neue Aufgabenbereiche geschaffen. Beispielsweise könne der Hochschulpakt hervorgehoben werden, durch den der Bund die Verantwortung für die Schaffung von Studienplätzen übernommen habe.

Dem Bund dürfe gerade nicht eine Art Globalverantwortung für die Ersatzvornahme eingeräumt werden, wenn die Umsetzung auf Länderebene nicht den aus Bundessicht erwünschten Erfolg erziele. In der Bildungspolitik sei das Bund-Länder-Arbeitsverhältnis vor allem dadurch belastet, dass den Ländern fortwährend der Eindruck vermittelt werde, der Bund greife in die Länderhoheit ein. Den Ländern werde dadurch suggeriert, dass der Bund die bessere bildungspolitische Strategie habe.

Auf Grund dieser Arbeitsteilung nehme sich der Bund daher derjenigen Themen an, denen er sich auch widmen dürfe. Insbesondere sei das Thema der Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern sowohl nach der Qualifizierungsinitiative als auch nach der Gewaltenteilung Aufgabe der Länder. Der Bund arbeite aber bspw. über die Weiterbildungsinitiative für frühpädagogische Fachkräfte sehr gezielt an der Thematik der Qualität, in dem er Fachkräfte-Curricula entwickle. Auch im Bereich der Ganztagsschulen verantworte der Bund in den Grenzen der Gewaltenteilung das Begleitprogramm „Ideen für mehr! Ganztägig Lernen“. Daneben führe der Bund die Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen durch und habe den Forschungsschwerpunkt ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung gesetzt. Die durch die Qualifizierungsinitiative aufgenommenen Punkte seien die richtigen.

Ferner belege der Bildungsbericht, dass die Bundesregierung auf einem guten Weg sei. Die Zahlen zeigten eine Verbesserungstendenz einschließlich der Pisa-Studie. Zudem weise der Bildungsbericht auch eine Tendenz der Verstetigung der Projekte aus.

Gerade im Übergangssystem stehe die Projektförderung mit der Fokussierung auf Job-Data und die Bildungsketten auf zwei großen Beinen. Überdies erkenne die Bundesagentur für Arbeit die Berufseinstiegsbegleiter als Regelleistung an. Dies alles zeuge für die Dauerhaftigkeit der Maßnahmen. Die Bundesregierung habe intensiv daran gearbeitet, die Programme zu aggregieren und zu verstetigen. Trotzdem bleibe ein hohes Maß an Diversifizierung erhalten, da einzelne Länder den bundeseinheitlichen Programmen dadurch begegneten, dass sie ländereigene Initiativen nicht aufgäben. Die Initiativen, flächendeckende Angebote zu generieren, seien auf Dauer angelegt. Das vermeintlich fehlende Engagement der Bundesregierung in den Schulen beruhe auf der Gewaltenteilung. Überdies könne die Schule allein nicht das Notwendige leisten. Vielmehr bedürfe es auch eines zivilgesellschaftlichen Engagements, welches der Bund mit der Allianz für Bildung auch fördere.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bemerkt, dass die Kritik der einzelnen Anträge gerade am Bereich der Bildungsprogramme mit der durch die Bildungsketten eingeführten Systematik hinfällig werde. Im Übrigen wolle sie sich auf ein Thema fokussieren.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bemerke zu Recht, dass der nationale Bildungsbericht auch nichtformale Lernprozesse berücksichtige. Allerdings werde in den Forderungen nicht näher erörtert, wie dieses Thema aufgegriffen werden müsse. Diese Thematik sei aber von erhöhter Relevanz. Der Bildungsbericht verdeutliche, wie Bildung, sozio-kulturelle Herkunft und Teilhabe an Bildung und Kultur gleichermaßen Hand in Hand gingen. Die Regierungsfraktionen der CDU/CSU und FDP beschäftigten sich bereits mit diesem Themenkomplex und werden zu gegebener Zeit dem Ausschuss einen entsprechenden Antrag vorlegen.

Die **Fraktion der SPD** hebt hervor, dass sie es mit großer Überraschung zur Kenntnis genommen habe, dass sich die Bundesregierung auf die föderale Gewaltenteilung berufe und der Bund sich nicht in die ureigenen Länderhoheiten einmische. Dazu stehe allerdings im Widerspruch, dass sich ein erheblicher Teil der Presseäußerungen der Bundesministerin für Bildung und Forschung auf originäre Kompetenzen der

Länder bezöge wie Abiturprüfung, Lehrerausbildung, Hausaufgaben und Schulbücher.

Weiterhin sei es im Rahmen der föderalen Gegebenheiten gleichwohl möglich, sich mit den Ländern auf gemeinsame Ziele zu verständigen. In der Entstehungsgeschichte des nationalen Bildungsberichts hätten sich dieses Jahr die Länder und der Bund auf gemeinsame Bildungsstandards verständigt. Daher sei die hier vorgebrachte Argumentation nicht stringent.

Auch verfolge die Kooperation von Bund und Ländern bzgl. des Ausbaus der Bildung keine klare Linien. In bestimmten Bereichen, wie der Stärkung und Förderung lokaler Netzwerke oder der zweiten Chance für schulmüde Jugendliche, habe auch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erfolgreiche Förderprogramme initiiert. Hier habe aber das BMBF originäre Kompetenzen und etablierte Strukturen lokaler Netzwerke vor Ort. Das führe mitunter zum Verlust bestimmter Vorhaben, da ein Teil der Bundesregierung bestimmte Programme nicht auf die Agenda setze. Insofern könne man die Konsistenz, die Nachhaltigkeit und die großen Linien in der Förderpolitik der Bundesregierung nicht erkennen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erläutert, dass die arbeitsmarktpolitischen Instrumente, auch im Bereich des Übergangs von der Schule in den Beruf, verändert und zum Sommer 2011 umgesetzt würden. In vielen Bereichen fehlten aber noch klare Linien. Wann könne mit einer verlässlichen Übersicht über die Neustrukturierung dieser Bereiche gerechnet werden?

Zudem belege der Bildungsbericht, dass die Hälfte der Altbewerber nicht vermittelt würden. Interessant sei, dass auch in wirtschaftlich gut entwickelten Regionen keine andere Situation vorherrsche. Deshalb sei fraglich, welches Konzept die Bundesregierung für die 1,5 Millionen jungen Menschen zwischen 20 und 29 Jahren habe und wann man dieses erfahre. Wie werde man Ausbildung und Weiterbildung so verknüpfen, dass sich perspektivisch langfristig abgesicherte Arbeitsplätze erhalten ließen?

Überdies weise der Bildungsbericht darauf hin, dass es viele Menschen mit guten Schulabschlüssen gebe, die aber jahrelang Altbewerber blieben, weil sie einen arabischen oder türkischen Migrationshintergrund hätten. Was beabsichtige die Bundesregierung, spezifisch für diese Menschen zu tun?

Die **Bundesregierung** trägt vor, dass es erstens gemeinsame Zielsetzungen zwischen Bund und Ländern in unterschiedlichen Formen gebe. Auch spreche man bei der Neuentwicklung von Indikatoren gemeinsam darüber, welche geeignet seien. Die Bundesregierung vertrete die Ansicht, dass es sinnvoll sei, dies außerhalb des Bildungsberichts zu tun.

Zweitens habe sich die Bundesregierung nicht gegen eine kohärente Bildungspolitik gewendet. Vielmehr müsse sich die Frage, welche Programme die Bundesregierung konkret mache und wofür sie die finanziellen Mittel bereitstelle, nach anderen Reglements richten.

Drittens existiere eine regierungsinterne Arbeitsgruppe zu den Eingliederungshilfen und dem Übergangssystem, die vor der Sommerpause zu einem Ergebnis kommen werde. Nach den ersten Eindrücken müsse nicht damit gerechnet werden, dass die Qualifizierungsinitiativen oder Bildungsketten zurückgefahren würden. Vielmehr würden diese erhalten und nach den bestehenden Plänen ausgebaut.

Auch im Weiterbildungsbereich für Geringqualifizierte habe man mit der Perspektive „Berufsabschluss“ das richtige Instrument. Die Eingliederungshilfen würden flexibilisiert, sodass direkt vor Ort zielgerichtet gearbeitet werden könne. Die Bundesregierung erwarte positive Effekte, weil bspw. bei vielen Projektträgern eine Kofinanzierung durch die Mittel aus den Eingliederungshilfen erfolge. Wenn die Vorortkooperation funktioniere, könnten für Instrumente wie die Wiedereingliederung mehr Mittel als bisher zur Verfügung stehen. Das entspräche auch dem Ziel der Bundesregierung.

Berlin, den 11. Mai 2011

| **Marcus Weinberg**<br>Berichterstatter | **Dr. Ernst Dieter Rossmann**<br>Berichterstatter | **Patrick Meinhardt**<br>Berichterstatter |
|---|---|---|
| **Dr. Rosemarie Hein**<br>Berichterstatterin | **Priska Hinz (Herborn)**<br>Berichterstatterin | |



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333